



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2012/3

Bericht des Rechnungshofes

**Beschaffungsvorgang
„Elektronische Aufsicht“**

**Kosten der medizinischen
Versorgung im Strafvoll-
zug**

**Verfahrensdauer im zivil-
gerichtlichen Verfahren;
Follow-up-Überprüfung**

**Sanitätswesen im Bundes-
heer; Follow-up-Über-
prüfung**

Rechnungshof
GZ B40.1/28/002-1B1/12

Auskünfte
Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum
Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>
Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im März 2012



gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens,
Druckerei des Bundesministeriums für Finanzen, UW-Nr. 836



Bericht des Rechnungshofes

Beschaffungsvorgang „Elektronische Aufsicht“

Kosten der medizinischen Versorgung im Strafvollzug

**Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren;
Follow-up-Überprüfung**

Sanitätswesen im Bundesheer; Follow-up-Überprüfung



Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Justiz

BMJ

Beschaffungsvorgang „Elektronische Aufsicht“ 5

Kosten der medizinischen Versorgung im Strafvollzug 69

Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren;
Follow-up-Überprüfung 131

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung und Sport

BMLVS

Sanitätswesen im Bundesheer; Follow-up-Überprüfung 155





Bericht des Rechnungshofes

Beschaffungsvorgang „Elektronische Aufsicht“





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	8
Abkürzungsverzeichnis	9

BMJ

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Justiz

Beschaffungsvorgang „Elektronische Aufsicht“

KURZFASSUNG	11
Prüfungsablauf und -gegenstand	22
Chronologie zum Vergabeverfahren und zur Einführung des elektronisch überwachten Hausarrests	23
Gesetzliche Bestimmungen	25
Einsatz der elektronischen Fußfessel	29
Betrauung der BBG mit der Durchführung des Vergabeverfahrens und Projektmanagement im BMJ	32
Ermittlung des geschätzten Auftragswerts und tatsächliche Vergabesumme	33
Art des Vergabeverfahrens	34
Erste Stufe des Vergabeverfahrens	37
Zweite Stufe des Vergabeverfahrens	42
Verhandlungsrunden	53
Abschluss des Vergabeverfahrens	55
Dokumentation des Vergabeverfahrens	56
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	58
ANHANG	
Anhang A+B	59

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Chronologie	23
Tabelle 2:	Zeitliche Gegenüberstellung Gesetzwertungsprozess/ Vergabeverfahren	27
Tabelle 3:	Ablauf des Verhandlungsverfahrens mit vorheriger Bekanntmachung	36
Tabelle 4:	Notenschema und Gewichtung zur Bewertung der Referenzprojekte	39
Tabelle 5:	Notenschema und Gewichtung zur Bewertung der Qualitätssicherungs- und Supportprozesse	39
Tabelle 6:	Endergebnis der Bewertung der Teilnahmeanträge	40
Tabelle 7:	Varianten für die erste Angebotslegung	44
Tabelle 8:	Aufgabenteilung zwischen Auftragnehmer und Auftraggeber	45
Tabelle 9:	Gewichtung der Zuschlagskriterien	45
Tabelle 10:	Auszug aus den Angebotspreisen	46
Tabelle 11:	Bewertungspreise des dritten Angebots	47
Tabelle 12:	Auszug aus den Testprotokollen vom 3. und 5. Juli 2010	49
Tabelle 13:	Ergebnis der am 29. Juli 2010 durchgeführten Teststellung zum technischen Equipment von Bieter C	50
Tabelle 14:	Nichterfüllung von Muss-Anforderungen durch Bieter B und C – Zeitpunkt der Feststellung	52
Tabelle 15:	Bei den Verhandlungsrunden erörterte Punkte im Zusammenhang mit der Nichterfüllung von Muss- Anforderungen	54
Tabelle 16:	Übersicht zur Begründung der Ausscheidung von Bieter B und C	55



Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BBG	Bundesbeschaffung GmbH
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMJ	Bundesministerium für Justiz
bspw.	beispielsweise
BVergG	Bundesvergabegesetz
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
etc.	et cetera
ELAK	elektronischer Akt
EU	Europäische Union
EUR	Euro
ff.	fortfolgend
ggf.	gegebenenfalls
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GPS	Global Positioning System
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
insb.	insbesondere
IT	Informationstechnologie
lit.	litera
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RF	Radiofrequenz (radio frequency)
RH	Rechnungshof
StPO	Strafprozessordnung
StVG	Strafvollzugsgesetz

Abkürzungen

R
H

TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Justiz

Beschaffungsvorgang „Elektronische Aufsicht“

Zum Zeitpunkt der Beschaffung der technischen Ausstattung für den elektronisch überwachten Hausarrest bestand keine gesetzliche Grundlage für dessen Anwendung. Entgegen dem Vorschlag der Bundesbeschaffung GmbH ließ das BMJ statt fünf nur drei Bewerber zur Angebotslegung zu. Dies schränkte den Wettbewerb unnötigerweise ein.

Für die Durchführung des Vergabeverfahrens wählte die Bundesbeschaffung GmbH – allerdings ohne dies entsprechend zu begründen – das Verhandlungsverfahren.

Das BMJ und die Vollzugsdirektion dokumentierten ihre Entscheidungen im Vergabeverfahren unzureichend, wodurch eine Nachvollziehbarkeit nicht vollständig gegeben war.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung, ob die Beschaffung der elektronischen Fußfessel dem Bundesvergabegesetz entsprechend durchgeführt und das Verfahren und die jeweiligen Entscheidungen vom BMJ bzw. der Bundesbeschaffung GmbH (BBG) nachvollziehbar dokumentiert wurden. Weiters war zu beurteilen, ob zum Zeitpunkt der Ausschreibung eine gesetzliche Grundlage für den elektronisch überwachten Hausarrest bestand. Von der Überprüfung nicht umfasst war die Beurteilung des elektronisch überwachten Hausarrests in seiner praktischen Durchführung. Die Prüfung des RH erfolgte aufgrund eines Verlangens von Abgeordneten zum Nationalrat. (TZ 1)

Gesetzliche Bestimmungen für die elektronische Aufsicht

Entwicklung seit 2008

Bereits mit 1. Jänner 2008 trat im Strafvollzugsgesetz (StVG) eine gesetzliche Grundlage für die Anwendung der elektronischen Aufsicht in Kraft. Der Einsatz war im Sinne einer Missbrauchskontrolle beschränkt auf die Überwachung von Vollzugslockerungen (Freigang), des Ausgangs und der Unterbrechung des Vollzugs.

Kurzfassung

Gleichzeitig war mit dieser gesetzlichen Regelung, wie dazu in den Erläuterungen der Regierungsvorlage ausgeführt wird, auch eine Möglichkeit für die Erprobung im Rahmen eines Modellversuchs geschaffen worden. (TZ 3)

Bis zur Einführung des elektronisch überwachten Hausarrests mit 1. September 2010 bestand keine Möglichkeit, eine Freiheitsstrafe vollständig oder teilweise in der Unterkunft eines Verurteilten zu vollziehen; bis dahin hatte der Strafvollzug zwingend in einer Justizanstalt zu erfolgen. Ebenso bestand für die Untersuchungshaft diese Möglichkeit erst mit 1. September 2010. (TZ 3)

Gesetzliche Einführung

Das BMJ sandte am 7. April 2010 einen Gesetzesentwurf zur Einführung des elektronisch überwachten Hausarrests zur Begutachtung aus. Nationalrat und Bundesrat beschlossen das Bundesgesetz im Juli 2010, das am 1. September 2010 – wie im Gesetzesentwurf des BMJ vorgesehen – in Kraft trat. Das BMJ leitete bereits im März 2010 das Vergabeverfahren für die elektronische Fußfessel – und damit noch vor dem Beschluss des Gesetzgebers – ein. Der vom BMJ vorgeschlagene Zeitpunkt für das Inkrafttreten des elektronisch überwachten Hausarrests war sachlich nicht nachvollziehbar. Das Vergabeverfahren stand dadurch unter Zeitdruck. Als Folge davon ließ das BMJ nur drei von insgesamt acht Bewerbern zur zweiten Stufe des Vergabeverfahrens zu. (TZ 4)

Einsatz der elektronischen Fußfessel**Gesetzliche Voraussetzungen**

Beträgt die Strafzeit nicht mehr als zwölf Monate, kann – entsprechend dem neuen Gesetz – noch vor Strafantritt ein Antrag gestellt und die Strafzeit zur Gänze in Form von elektronisch überwachtem Hausarrest verbracht werden (Frontdoor). Ebenso kann ein Teil der noch zu verbüßenden Strafzeit, wenn diese zwölf Monate nicht übersteigt, in Form des elektronisch überwachten Hausarrests absolviert werden (Backdoor). (TZ 5)

Beim Vollzug einer zeitlichen Freiheitsstrafe in Form des elektronisch überwachten Hausarrests muss der Antragsteller über eine geeignete Unterkunft verfügen und einer geeigneten Beschäftigung im Inland nachgehen. Die im gemeinsamen Haushalt lebenden Personen haben schriftlich ihre Einwilligung zu erteilen. Ferner muss der Antragsteller ein Einkommen beziehen und Kranken- und Unfallversi-

Beschaffungsvorgang „Elektronische Aufsicht“

cherungsschutz genießen. Vor der Entscheidung sind die Wohnverhältnisse, das soziale Umfeld und allfällige Risikofaktoren (z.B. Gefährlichkeit des Betroffenen, Art und Beweggrund der Anlasstat, frühere Verurteilungen) in Form einer Risikoabwägung zu prüfen. (TZ 5)

Der Kostenersatz beträgt maximal 22 EUR pro angefangenen Kalendertag. Er entfällt, soweit dadurch der zu einer einfachen Lebensführung notwendige Unterhalt des Strafgefangenen und der Personen, zu deren Unterhalt er verpflichtet ist, gefährdet wäre. (TZ 5)

Ablauf des elektronisch überwachten Hausarrests

Die im elektronisch überwachten Hausarrest befindliche Person hat einen in einem Aufsichtsprofil festgelegten Tagesablauf einzuhalten. Die Unterkunft darf insbesondere für Zwecke der Beschäftigung, zur Beschaffung des notwendigen Lebensbedarfs und zur Inanspruchnahme notwendiger medizinischer Hilfe verlassen werden. Ein in der Unterkunft installiertes Basisgerät kommuniziert mittels Radiofrequenz-Technologie mit der elektronischen Fußfessel. Bei einer unerlaubten An- oder Abwesenheit in der Unterkunft, einer Manipulation am Basisgerät oder an der elektronischen Fußfessel wird ein Alarm ausgelöst und an die Überwachungszentrale übermittelt. Eine elektronische Überwachung des Betroffenen außerhalb der Unterkunft erfolgt nicht. (TZ 6)

Betrauung der BBG mit der Durchführung des Vergabeverfahrens und Projektmanagement im BMJ

Am 7. April 2010 beauftragte die Vollzugsdirektion die BBG, das Vergabeverfahren „Elektronische Aufsicht“ durchzuführen. Die BBG hatte – mit Unterstützung der Vollzugsdirektion – u.a. folgende Leistungen zu erbringen: Qualitätssicherung unter Berücksichtigung des Bundesvergabegesetzes 2006 (BVerG), Erstellung der Teilnahmebedingungen, der Ausschreibungsunterlagen und des Leistungsverzeichnisses, Angebotsöffnung, –prüfung und –bewertung sowie Begleitung der Verhandlungen, Abschluss des Verfahrens und Zuschlagserteilung. In dem zwischen der BBG und der Vollzugsdirektion zur Durchführung des Vergabeverfahrens geschlossenen Vertrag war formell die Aufgabenteilung festgelegt. Sowohl die BBG als auch das BMJ bzw. die Vollzugsdirektion erbrachten ihre vertraglich vereinbarten Leistungen zur Durchführung des Vergabeverfahrens. (TZ 7)

Kurzfassung

Die Vollzugsdirektion richtete Anfang Mai 2010 ein Projektteam ein. Dieses hatte Themen und Problemstellungen (z.B. rechtliche Aspekte, IT-Administration, Hard- und Software) hinsichtlich der Umsetzung des elektronisch überwachten Hausarrests abzuarbeiten. Das von der Vollzugsdirektion eingerichtete Projektmanagement erwies sich als geeignet, die Umsetzung des elektronisch überwachten Hausarrests vorzubereiten. Zusätzlich zum Projektteam war im BMJ ein Lenkungsausschuss eingerichtet. Die dem Lenkungsausschuss übertragenen Aufgaben, Verantwortlichkeiten, Zielsetzungen und Entscheidungskompetenzen (Mehrheits- oder Konsensentscheidungen) bzw. dessen Zusammensetzung waren mangels einer Dokumentation nicht feststellbar. (TZ 7, 22)

Ermittlung des geschätzten Auftragswerts und tatsächliche Vergabesumme

Das BMJ holte im Februar 2010 im Zuge der Vorbereitung für die Ausschreibung bei vier Unternehmen Grobkostenschätzungen ein. Bei drei Unternehmen lagen die auf drei Jahre berechneten Preise für die stationäre Kontrolle auf Basis von 300 Einheiten zwischen 75 EUR und 276 EUR für eine Person pro Monat (durchschnittliche Kosten von rd. fünf Euro pro Tag und überwachter Person). Der angegebene Preis des vierten Unternehmens konnte mangels Vergleichbarkeit nicht einbezogen werden. (TZ 8)

Im Gesetzesentwurf bezifferte das BMJ die Erstinvestition zur Einführung der elektronischen Aufsicht mit ca. 1,50 Mill. EUR. Dieser Betrag beinhaltete die Kosten für das technische Equipment (elektronische Fußfessel, Basisstation, Hard- und Software) und die Schulungskosten für sämtliche Mitarbeiter. In der am 5. Mai 2010 veröffentlichten Bekanntmachung der Ausschreibung im Amtsblatt der EU war der Auftragswert für eine Vertragsdauer von 36 Monaten ebenfalls mit 1,50 Mill. EUR angegeben. (TZ 8)

Bei der Berechnung der Vergabesumme ging die BBG von einer vertraglich fix vereinbarten Laufzeit von drei Jahren (1.612.225,50 EUR) und zwei Jahren Vertragsverlängerung (1.074.817,00 EUR) aus. Die tatsächliche Vergabesumme ergab demnach 2.687.042,50 EUR. Die Differenz zwischen dem geschätzten Auftragswert und der tatsächlichen Vergabesumme war auf die unterschiedliche Berechnung der Vertragslaufzeit zurückzuführen. (TZ 8)

Beschaffungsvorgang „Elektronische Aufsicht“**Art des Vergabeverfahrens**

Ziel und Auftragsgegenstand des Vergabeverfahrens war der Abschluss eines Rahmenvertrags über die Bereitstellung einer Gesamtlösung zur elektronischen Aufsicht von Strafgefangenen. Die BBG qualifizierte die zu erbringende Leistung als nichtprioritäre Dienstleistung. Da der vom BMJ geschätzte Auftragswert von 1,50 Mill. EUR über dem entsprechenden EU-Schwellenwert lag, musste ein für den Oberschwellenbereich zulässiges Verfahren gewählt werden. (TZ 9)

In einer am 21. April 2010 verfassten Aktennotiz stellte die BBG mögliche Verfahrensarten gegenüber. Demnach biete das Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung die größtmögliche Flexibilität für den Auftraggeber, durch verpflichtende Verhandlungsrunden bestehe allerdings Zeitdruck. Das BMJ stimmte diesem Vorschlag der BBG zu. Die Wahl dieses Verfahrens war aufgrund der Notwendigkeit einer Leistungsabstimmung mangels hinreichend genauer vertraglicher Spezifikationen zulässig. (TZ 9)

Da das Verhandlungsverfahren aber ein Ausnahmeverfahren darstellt, sind die maßgeblichen Gründe, aufgrund derer es durchgeführt wird, gemäß § 36 BVergG in einem schriftlichen Vergabevermerk festzuhalten. Dieser lag weder in der BBG noch im BMJ auf. (TZ 9)

Erste Stufe des Vergabeverfahrens**Eignungskriterien**

Die BBG erstellte auf Basis von Unterlagen des BMJ die Teilnahmebedingungen für die Ausschreibung. Sie schlug dem BMJ weiters vor, eine Expertenkommission zur Auswahl der Bewerber zu bilden und fünf Bewerber zur zweiten Stufe des Verhandlungsverfahrens zuzulassen. Das BMJ entschied sich aus Zeitgründen dafür, drei Bewerber auszuwählen und zur Abgabe eines konkreten Angebots einzuladen. Die Bewerber mussten für die Erbringung der ausschreibungsgegenständlichen Leistung geeignet sein. Geeignet waren befugte Unternehmer, die technisch, finanziell und wirtschaftlich leistungsfähig sowie zuverlässig waren. (TZ 10)

Auswahlkriterien und Bewertung

Die Expertenkommission (sieben Bedienstete des BMJ bzw. der Vollzugsdirektion und ein Bediensteter der BBG) wählte aus den acht rechtzeitig bei der BBG eingelangten Teilnahmeanträgen die drei besten Bewerber anhand von Auswahlkriterien aus. Die BBG lud diese zur Abgabe eines konkreten Angebots ein. In den Teilnahmebedingungen war zu den Auswahlkriterien folgende Reihenfolge und Gewichtung festgelegt:

1. Umfang und Komplexität der Referenzprojekte, Gewichtung 80 %
2. Qualitätssicherungs- und Supportprozesse, Gewichtung 20 %.
(TZ 11)

Ergebnis der Bewertung

Die der Expertenkommission zur Bewertung übermittelten Teilnahmeanträge waren nicht anonymisiert. Zunächst bewerteten die einzelnen Mitglieder der Expertenkommission die Referenzprojekte der Bewerber. Nach Bildung eines Zwischenergebnisses und einer Sitzung bewerteten sie die Konzepte zur Qualitätssicherung und zur Bereitstellung von Support. Es war nicht nachvollziehbar, warum die Bewertung nicht in einem Block durchgeführt wurde und sich der Bewertungsprozess über vier Tage erstreckte. Sechs der acht Begründungen für die Referenzprojekte entsprachen nicht den festgelegten Bewertungskriterien. Jeweils zwei Mitglieder begründeten ihre Bewertung der Referenzen als auch der Qualitätssicherungs- und Supportprozesse wortident. Die BBG vernachlässigte in diesem Punkt die vertraglich vereinbarte Qualitätssicherung. (TZ 12)

Die auf Rang eins bis drei platzierten Bewerber lud die BBG zur ersten Angebotslegung ein. Dieses Vorgehen entsprach zwar dem Vergaberecht; allerdings verzichtete das BMJ darauf, das einem Vergabeverfahren innewohnende Potenzial – nämlich die wirtschaftlichste Lösung zu finden – auszuschöpfen und schränkte damit den Wettbewerb unnötigerweise ein. (TZ 12)

Beschaffungsvorgang „Elektronische Aufsicht“

Zweite Stufe des
Vergabeverfahrens

Festlegung des Ausschreibungsinhalts und Erstellung des Leistungsverzeichnisses

Grundlage für die Festlegung des Ausschreibungsinhalts waren die Ergebnisse von Modellversuchen und einer Projektgruppe. Im BMJ gab es zwei Modellversuche zur elektronischen Aufsicht im Rahmen der bedingten Entlassung bzw. im Bereich der Vollzugslockerungen. Beim ersten Modellversuch im Jahr 2006 setzte das BMJ GPS-Technologie (Global Positioning System) zur Überwachung ein, die jedoch fehleranfällig und teuer war. Beim zweiten Modellversuch im Jahr 2008 wählte das BMJ Radiofrequenz-Technologie. Die technische Ausstattung stellte jenes Unternehmen bei, das sich als Bieter C am gegenständlichen vom RH überprüften Vergabeverfahren beteiligte. Im Bereich der Technik traten Probleme auf, die zum Teil nicht behoben werden konnten; u.a. war die Reichweite zu gering. (TZ 13)

Ende 2009 beauftragte das Kabinett der Bundesministerin für Justiz eine Projektgruppe damit, die Bedingungen und Voraussetzungen (Kosten, Potenzial, internationaler Vergleich etc.) zur gesetzlichen Einführung des elektronisch überwachten Hausarrests zu erheben. Die Erfahrungen aus den Modellversuchen und die Ergebnisse der Projektgruppe waren Basis für die Erstellung des Ausschreibungsinhalts, insbesondere des Leistungsverzeichnisses. Das Leistungsverzeichnis enthielt eine detaillierte Aufgliederung der bewertungsrelevanten Soll- und zwingend zu erfüllenden Muss-Anforderungen. Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Grundlage bestanden Unsicherheiten bei der Erstellung der Ausschreibungsinhalte. (TZ 13)

Allgemeine und kommerzielle Ausschreibungsbedingungen

Die allgemeinen Ausschreibungsbedingungen sahen vor, dass der Zuschlag nach dem Bestbieterprinzip dem technisch und wirtschaftlich günstigsten Angebot zu erteilen ist. Für die Ermittlung des besten Angebots waren folgende Zuschlagskriterien einschließlich ihrer Gewichtung vorgesehen: (TZ 14)



Kurzfassung

Zuschlagskriterium	Gewichtung
	in %
Preis	50,0
Funktionalität der Lösung zur elektronischen Aufsicht über RF ¹ -Technologie	40,0
GPS Funktionalität	2,5
Vertragliche Zusagen des Bieters	7,5

¹ Radiofrequenz

Quellen: BBG, RH

Angebotslegungen

Die BBG lud im Zeitraum vom 18. Juni bis 30. Juli 2010 die drei von der Expertenkommission ausgewählten Bewerber zu insgesamt drei Angebotslegungen ein. Die BBG prüfte die Angebote auf Vollständigkeit und Ausschreibungskonformität. Es erfolgten keine Nachforderungen oder Aufklärungen an die drei Bieter. (TZ 15)

Die BBG ermittelte die Bewertungspreise aufgrund der im dritten Angebot ausgewiesenen Preise. Eine exakte Prognose der während der Laufzeit des Vertrags (drei Jahre) abzurufenden Mengen war dem BMJ nicht möglich. Es entwickelte daher sieben mit unterschiedlicher Ziehungswahrscheinlichkeit gewichtete Szenarien. Zur Bewertung der Gesamtkosten und Ermittlung des Bewertungspreises sahen die allgemeinen Ausschreibungsbedingungen des dritten Angebots einen Betrachtungszeitraum von fünf Jahren vor. Die Ermittlung ergab folgende Bewertungspreise:

	in EUR
Bieter A	2.687.042,50
Bieter B	2.425.424,00
Bieter C	1.851.236,73

Quellen: BBG, RH

Das Angebot des Bieters A lag um rd. 45 % und das Angebot des Bieters B um rd. 31 % über jenem von Bieter C. (TZ 15)

Beschaffungsvorgang „Elektronische Aufsicht“

Teststellungen

Im Juni 2010 übergaben die drei Bieter dem BMJ technisches Equipment (Basisstationen und Fußfessel) zur Testung. Ziel war, die Erfüllung der Muss-Anforderungen zu überprüfen und eine qualitative Bewertung der Systeme vorzunehmen. Dabei wurden u.a. die Montage und Demontage der Basisstation und der elektronischen Fußfessel, die Einstellung der Reichweite in Räumlichkeiten und die Bedienbarkeit überprüft. Bedienstete des BMJ bzw. der Vollzugsdirektion führten vom 22. Juni bis 5. August 2010 mehrere Tests durch (mit dem technischen Equipment des Bieters A und B jeweils zwei Teststellungen und des Bieters C fünf). (TZ 16)

Die Ergebnisse der im Juni 2010 durchgeführten Teststellungen hielt das BMJ in Testprotokollen fest. Aus diesen ging hervor, dass keines der Produkte problemlos war. Beim technischen Equipment von Bieter A bemängelten die Tester eine komplizierte und aufwändige Einstellung der Reichweite. Weiters merkten sie zur Software an, dass diese noch in Aufbau sei, aber problemlos funktioniere. Insgesamt entsprach laut den Testprotokollen das Produkt des Bieters A am besten. Bei dem getesteten technischen Equipment der Bieter B und C traten Mängel auf, die im Ergebnis zur Verletzung von Muss-Anforderungen führten. (TZ 16)

Das zu den Teststellungen im Juni 2010 verwendete Testprotokoll enthielt keine Angaben zur Testdurchführung (z.B. Gerätenummer der Basisstation und Fußfessel) und zur Testumgebung (z.B. Wohnungsgröße). Es war nicht geeignet, um eine lückenlose Nachvollziehbarkeit der ersten Teststellungen und ihrer Ergebnisse zu gewährleisten. Bei den nachfolgenden Teststellungen waren diese Faktoren im Wesentlichen – abhängig von der Art des Tests – berücksichtigt. Anhand der Dokumentation zu den nachfolgenden Teststellungen war das Ausscheiden der Bieter B und C aufgrund bestehender Mängel bei Muss-Anforderungen nachvollziehbar. (TZ 19)

Verhandlungsrunden

Die BBG führte mit den drei Bieter zwei Verhandlungsrunden durch und protokollierte die Ergebnisse der insgesamt sechs Verhandlungen. Erörtert wurden u.a. Fragen zu den Angeboten und bei den Teststellungen aufgetretene Probleme. Die Bieter hatten daher ab der ersten Verhandlungsrunde Kenntnis über die bei den Teststellungen festgestellten Mängel der technischen Ausstattung. (TZ 20)

Kurzfassung

Abschluss des Vergabeverfahrens

Die Vergabekommission qualifizierte die bei den Teststellungen festgestellten Mängel des technischen Equipments der Bieter B und C als unbehebbar. Sie schied die beiden Angebote am 9. August 2010 wegen Nichterfüllung von Muss-Anforderungen aus und teilte den Bieter B und C mittels Telefax vom 10. August 2010 diese Entscheidung gemeinsam mit der Zuschlagsentscheidung mit. (TZ 21)

Die BBG gab dem Bieter A mittels Telefax vom 10. August 2010 die Zuschlagsentscheidung bekannt. Die Vergabesumme zur Erbringung der Gesamtleistung betrug 2.687.042,50 EUR. Die beiden ausgeschiedenen Bieter beantragten kein Nachprüfungsverfahren. Nach Ablauf der zehntägigen Stillhaltefrist erteilte die BBG mittels Telefax vom 23. August 2010 den Zuschlag an den Bieter A. Am 6. Oktober 2010 erfolgte die Veröffentlichung der Bekanntmachung über den vergebenen Auftrag im Amtsblatt der EU. (TZ 21)

Die Entscheidung, nur drei Bieter zur zweiten Stufe des Verhandlungsverfahrens zuzulassen, schränkte den Wettbewerb und damit die Möglichkeit, ein wirtschaftlich und technisch besseres Ergebnis zu erzielen, ein. (TZ 21)

Dokumentation des Vergabeverfahrens

Das BMJ und die Vollzugsdirektion legten zu einzelnen Verfahrensschritten Akten an. Im Wesentlichen betraf dies: Vorbereitung der Ausschreibung, Stand der Vorbereitungen, Projektmanagement sowie Stand und Abschluss des Vergabeverfahrens. Die Testprotokolle waren in der Vollzugsdirektion aktenmäßig nicht erfasst, sondern bei Sachbearbeitern aufbewahrt. Im ELAK-System erfasste das BMJ nur die Testprotokolle zu zwei Testungen. (TZ 22)

Aus Dokumenten der BBG ging hervor, dass zudem im BMJ ein Lenkungsausschuss bestand, der in den gesamten Vergabeprozess eingebunden und entscheidungsbefugt war. Die Zusammensetzung dieses Ausschusses, die Aufgaben sowie Entscheidungskompetenz waren im BMJ nicht dokumentiert; Sitzungsprotokolle existierten nicht. Eine das Vergabeverfahren umfassende Dokumentation des BMJ fehlte. Die BBG legte die vorhandenen Unterlagen des Vergabeverfahrens einschließlich des E-Mail-Verkehrs vor. Sie dokumentierte das Vergabeverfahren umfassend. Vergaberechtliche Dokumentations- und Bekanntmachungspflichten sowie Fristen hielt die BBG ein. (TZ 22)